Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10978**

18. Wahlperiode 25.01.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Stephan Kühn, Britta Haßelmann, Matthias Gastel, Tabea Rößner, Markus Tressel, Oliver Krischer, Annalena Baerbock, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Brigitte Pothmer, Corinna Rüffer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fairen Wettbewerb und kommunale Gestaltungsmöglichkeiten im Nahverkehr sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der letzten Novelle des Personenbeförderungsgesetzes hat der Gesetzgeber den Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre im Personenbeförderungsgesetz (PBefG) neu justiert. Danach ist es möglich, dass sogenannte eigenwirtschaftliche Konkurrenzanträge für Linienverkehre des ÖPNV genehmigt werden, obwohl sie öffentliche Zuschüsse für die Beförderung von Schülern und Menschen mit Behinderungen erhalten. Der Begriff „Eigenwirtschaftlichkeit“ täuscht darüber hinweg, dass auch sogenannte eigenwirtschaftliche Verkehre zu entscheidenden Teilen mit Steuermitteln finanziert werden. Es handelt sich dabei also um eine konstruierte Eigenwirtschaftlichkeit.
Der Vorrang sogenannter eigenwirtschaftlicher Verkehre kann zu einer Genehmigung von Nahverkehrsleistungen führen, ohne dass ein vergaberechtlicher Wettbewerb stattfindet, den die kommunalen Aufgabenträger über soziale und ökologische Kriterien gestalten können und ohne dass eigene kommunale Unternehmen den vorab genehmigten eigenwirtschaftlichen Verkehren Konkurrenz machen können.
Dieser Rechtsrahmen hat zur Folge, dass eine Vielzahl von denen im Jahr 2017 auslaufenden Verkehrsverträgen zwischen den Kommunen und ihrem kommunalen Verkehrsunternehmen zur Disposition stehen, weil private Unternehmen vermeintlich aus eigener wirtschaftlicher Kraft die Verkehrsleistung erbringen können.
Im Januar 2016 erhielt in Pforzheim ein privates Busunternehmen (Tochterunternehmen von DB-Regio) nach einem entsprechenden Antrag eine eigenwirtschaftliche Genehmigung zum Betrieb des gesamten Stadtverkehrs vor einer entsprechenden Direktvergabe an das städtische Verkehrsunternehmen. In

der Folge musste das städtische Verkehrsunternehmen vollständig abgewickelt werden. Ähnliche Vorgänge werden aus Hildesheim, Oldenburg, Leverkusen oder Hamm berichtet.
Damit verliert die betreffende Stadt oder der Landkreis während der Laufzeit der eigenwirtschaftlichen Genehmigung auch weitgehend seine Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung und Qualität der Verkehrsleistung. Eigenwirtschaftlichen Verkehren wird in Deutschland ein weitreichender Konkurrenzschutz gewährt. Eigene Angebotskonzepte des kommunalen Aufgabenträgers lassen sich daher nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen durchsetzen. Die Kommunen als Träger der kommunalen Daseinsvorsorge werden in ihren Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten eingeschränkt. Die Beschäftigten laufen Gefahr ihre fairen tariflichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen zu verlieren. Es drohen deutliche Lohneinbußen und schlechtere Arbeitsbedingungen.
Eine Vielzahl kommunaler Unternehmen sieht sich der Gefahr ausgesetzt, von eigenwirtschaftlichen Verkehrsanbietern aus dem Markt gedrängt zu werden, da kommunale Unternehmen im Regelfall höhere Tariflöhne zahlen, während ein eigenwirtschaftlicher Antragsteller – wegen der bei eigenwirtschaftlichen Konkurrenzanträgen nicht anwendbaren Vergaberichtlinien – nicht an soziale aber auch ökologische Kriterien gebunden ist. Neben der Lohnhöhe hängt die Wettbewerbsfähigkeit von Nahverkehrsunternehmen aber auch von weiteren Faktoren wie der Personalstärke oder der Effizienz der Betriebsabläufe ab. Dort wo die Bundespolitik gefordert ist, für fairen Wettbewerb und kommunale Gestaltungsmöglichkeiten zu sorgen, schaut die Bundesregierung tatenlos zu und lässt die Kommunen mit dem Problem alleine. Eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes lehnt die Bundesregierung ab.
Um das Problem zu entschärfen, sind einige Bundesländer wie Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen dazu übergegangen, in ihren Ausführungsgesetzen die Entscheidung darüber, ob konkurrierende eigenwirtschaftliche Antragsteller die Erstattungszahlungen für die Schülerverkehre im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags verwenden können, in das Ermessen der kommunalen Aufgabenträger zu stellen. Die Bundesregierung hat bisher jedoch keine Aktivitäten entwickelt, um die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen im Nahverkehr zu erweitern.
Da angesichts der Vielzahl auslaufender Verkehrsverträge eine kurzfristig wirksame Lösung erforderlich ist, haben die Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Brandenburg am 16.12.2016 in den Bundesrat einen Gesetzentwurf zur Änderung des PBefG (BR Ds. 741/16) eingebracht. Der Gesetzentwurf soll sicherstellen, dass „Aufgabenträger verkehrliche, soziale und umweltbezogene Anforderungen wirksam definieren können, die dann auch von einem Unternehmer, der die Verkehrsleistung eigenwirtschaftlich erbringen möchte, umfassend und für die gesamte Genehmigungsdauer erfüllt werden müssen. Zudem muss auch sichergestellt werden, dass für den Genehmigungswettbewerb eigenwirtschaftlicher Unternehmer untereinander ebenfalls gleiche Bedingungen auch in Bezug auf die Einhaltung sozialer Standards vorgegeben werden können, um Wettbewerbsverzerrungen und Lohndumping zu verhindern.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II. Der Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1.) einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den weitgehenden Konkurrenzschutz des Personenbeförderungsgesetzes für eigenwirtschaftliche Verkehre abbaut und so die Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 1370/2007 mit dem Personenbeförderungsgesetz in Einklang bringt. Die Kompetenzen der kommunalen Aufgabenträger müssen so erweitert werden, dass öffentliche Interessen im ÖPNV durchgesetzt und auch soziale und ökologische Standards definiert werden können;

2.) das Personenbeförderungsgesetz dahingehend zu ändern, dass auch die Zahlung der Tarifersatzleistungen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen nach SGB IX künftig nicht mehr in die Kalkulation von eigenwirtschaftlichen Anträgen einfließen darf.

Berlin, den 24. Januar 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

zu 1.) Bisher wird zu Gunsten eigenwirtschaftlicher Verkehre ein weitgehender Konkurrenzschutz praktiziert. Auch Angebotskonzepte des kommunalen Aufgabenträgers lassen sich daher ggf. nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen realisieren, wenn deren Umsetzung in das Erlöspotenzial eigenwirtschaftlicher Verkehre eingreift.
Die bisherige Praxis des Konkurrenzschutzes eigenwirtschaftlicher Verkehre ist nicht mit § 8 Abs. 4 Satz 3 PBefG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 VO (EU) Nr. 1370/2007 vereinbar. Nach dem EU Recht sind ausschließliche Rechte zwar zulässig, sie müssen aber nach Art und Umfang in öffentlichen Dienstleistungsaufträgen festgelegt werden.
Nach § 8 Abs. 4 Satz 3 PBefG definiert sich ein eigenwirtschaftlicher Verkehr aber genau darüber, dass ihm kein öffentlicher Dienstleistungsauftrag zu Grunde liegt. Ohne öffentlichen Dienstleistungsauftrag darf aber auch keinen Schutz vor Konkurrenz geben. Erst recht darf es keinen Konkurrenzschutz gegenüber dem kommunalen Aufgabenträger geben, der als einziger legitimiert wäre, Art und Umfang eines ausschließlichen Rechtes festzulegen.
Die Konkurrenzschutzregelungen des PBefG dürfen nicht gegen Genehmigungen zur Anwendung kommen, die zur Umsetzung eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages erteilt werden sollen. Das PBefG ist – durch Rechtspraxis oder Gesetzesänderung – mit den Vorgaben der VO (EU) Nr. 1370/2007 in Übereinstimmung zu bringen.

zu 2.) Die Tarifersatzleistungen für die so genannte Schwerbehindertenfreifahrt sind ein Ausgleich für entgangene Fahrgeldeinnahmen. Die Bemessung des Ausgleichs erfolgt entweder pauschal aufgrund einer landesrechtlich festgelegten Quote oder auf Basis einer in der Vergangenheit liegenden Fahrgastzählung. Da der Ausgleich aus öffentlichen Kassen unabhängig vom ÖPNV-Betreiber erfolgt, dürfen die Mittel nicht zur Konstruktion „eigenwirtschaftlicher Anträge“ genutzt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.